

Pereira, Antonio Serafim

Gestão democrática da educação: Para além do local/regional

VIII Jornadas de Sociología de la UNLP

3 al 5 de diciembre de 2014

Cita sugerida:

Pereira, A. (2014). Gestão democrática da educação: Para além do local/regional. VIII Jornadas de Sociología de la UNLP, 3 al 5 de diciembre de 2014, Ensenada, Argentina. En Memoria Académica. Disponible en:

http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.4588/ev.4588.pdf

Documento disponible para su consulta y descarga en **Memoria Académica**, repositorio institucional de la **Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación (FaHCE)** de la **Universidad Nacional de La Plata**. Gestionado por **Bibhuma**, biblioteca de la FaHCE.

Para más información consulte los sitios:

<http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar>

<http://www.bibhuma.fahce.unlp.edu.ar>



Esta obra está bajo licencia 2.5 de Creative Commons Argentina.
Atribución-No comercial-Sin obras derivadas 2.5

**GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO: PARA ALÉM DO
LOCAL/REGIONAL**

Antonio Serafim Pereira – UNESCO/Brasil

asp@unesco.net

O estudo: contexto e metodologia

Este trabalho¹ descreve a experiência investigativa, em processo de conclusão, sobre gestão democrática em dois sistemas municipais de ensino do extremo sul catarinense² (Brasil), sob nossa coordenação, no âmbito do FORGESB – Grupo de Estudos e Pesquisa sobre Formação e Gestão na Educação Básica, integrado ao Programa de Pós-graduação em Educação, PPGE, Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESCO, Criciúma/Santa Catarina. Cabe ressaltar, que a descrição se desenvolve no diálogo com outros trabalhos e autores que discutem questões referentes à temática da gestão educacional, em especial, com o estudo de Gorostiaga (2011) acerca da “Participação e gestão escolar na Argentina e no Brasil”.

A escolha particular do estudo de Gorostiaga (2011) justifica-se pelos subsídios que oferece à articulação entre o contexto regional por nós analisado e as perspectivas globais referentes às políticas na área da gestão escolar.

O estudo que empreendemos originou-se de questões suscitadas a partir da legitimação da gestão democrática na Constituição Federal de 1988 (artigo 206, inciso VI), requerida pela sociedade brasileira, como um dos princípios do ensino (Brasil, 1988) incorporado na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, LDB, de 1996, artigo 3º, inciso VIII; artigos 14 e 15 (Brasil, 1996) e sua consequente consideração nas políticas e práticas de gestão democrática no sistema público de educação escolar do extremo sul catarinense – pelo menos deveria acontecer em vista do pacto federativo constitucional – em especial, pelas redes municipais de ensino, que abrangem as escolas de Educação Infantil e Ensino Fundamental, na sua maioria, em comparação com as públicas estaduais, sem nenhum estudo científico significativo, até então. Entre elas, indicamos: que políticas e práticas de gestão se desenvolvem nas escolas municipais do

¹ Realizado com o apoio da CAPES, Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, entidade do Governo Brasileiro voltada para a formação de recursos humanos.

² Em nosso estudo, consideramos extremo sul catarinense as duas microrregiões de abrangência da UNESCO: AMESC (Associação dos Municípios do Extremo Sul Catarinense) e AMREC (Associação dos Municípios da Região Carbonífera) do Estado de Santa Catarina, Brasil.

extremo sul catarinense? Quais as perspectivas de democracia a gestão do sistema público municipal nos municípios considerados se evidenciam? Em que medida os dispositivos legais e diretrizes administrativas influenciam a gestão pensada e praticada nas escolas públicas municipais? (Pereira; Serafin; Cancellier, 2012).

Desse modo, os pesquisadores do FORGESB no afã de analisar as perspectivas de gestão democrática das políticas educacionais, nos municípios do extremo sul catarinense A e B³, buscaram, inicialmente, identificar e analisar as perspectivas de gestão democrática, no âmbito das secretarias municipais de educação participantes do estudo, presentes nas normativas e discursos de representantes das suas equipes gestoras. Posteriormente, o estudo foi ampliado para suas escolas – as três maiores de cada secretaria – mediante a análise do Projeto Político Pedagógico (PPP), Regimento Escolar (RE), das falas dos gestores escolares e professores (entrevistas semiestruturadas).

No âmbito dos sistemas municipais de ensino consideradas e suas escolas, além das normativas oficiais, PPP e RE, utilizou-se de entrevistas de aprofundamento com membros das equipes gestoras das secretarias de educação, como mencionado anteriormente, inclusive com os gestores e professores das instituições escolares.

Nas secretarias municipais, entre os documentos analisados, citamos: leis complementares e resoluções sobre o sistema municipal de educação; proposta curricular e projeto político pedagógico da rede municipal de ensino; regimento escolar unificado e convênios federais (FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação; PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar; PNATE – Programa Nacional do Transporte Escola).

Os documentos destacados tiveram suas análises inferenciais e interpretativas orientadas pelas seguintes categorias de sentido: dimensão pedagógica, de relações, financeira e resultados. O processo analítico das entrevistas dos representantes das equipes gestoras das secretarias municipais de educação centrou-se em duas categorias básicas: visão de gestão e posição sobre a análise interpretativa dos documentos realizada pelos pesquisadores.

No contexto das escolas, a análise do PPP e do RE tomou como base as categorias seguintes: relação, poder, participação, representação e currículo. A análise das entrevistas, tanto de gestores como de professores, deteve-se na visão de gestão,

³ Os sistemas municipais de ensino serão assim identificados em respeito ao anonimato acertado entre o FORGESB e os gestores das secretarias de educação.

forma de elaboração do PPP/RE, posição sobre a análise desses documentos pelos pesquisadores e visão sobre a relação escola-secretaria de educação.

Importa salientar, que o PPP/RE, inclusive as entrevistas, foram submetidos à análise de conteúdo proposta por Bardin (1988). A autora recomenda que, após a leitura demorada dos documentos, os núcleos de sentido comuns ou aproximados presentes no material analisado sejam agrupados em categorias teóricas prévias ou que emergirem do processo analítico. Em nosso estudo, estabelecemos as categorias de análise previamente, por considerarmos que, dessa maneira, garante-se maior rigor e objetividade na inferência e interpretação dos conteúdos analisados, dada à complexidade da temática em estudo.

Assim, de início, destacamos, no material em apreço, os núcleos de sentido referentes à gestão educacional e em seguida os distribuímos nas perspectivas teóricas a ela pertinentes, ou seja, gestão centralizada e democrática. Esta última desdobrada em liberal e participativa. (Pereira; Serafin; Cancellier, 2012). Adiante, em espaço próprio, apresentamos os atributos conceituais ambas as perspectivas. Vale destacar que os núcleos de sentido foram quantificados considerando suas entradas nos documentos analisados, que nos permitiu estabelecer os índices de preponderância correspondentes às categorias em consideração.

Marco teórico do estudo

Em nosso estudo, conforme apontado anteriormente, tomamos como aporte teórico as perspectivas de gestão educacional centralizada e democrática (liberal e participativa).

A perspectiva centralizada ou técnico-científica (Libâneo; Oliveira; Toschi, 2006) focaliza a figura do administrador, que organiza e estabelece atribuições a serem cumpridas. Seus principais agentes assumem o poder diretamente ou delegam responsabilidades a seus prepostos ou agenciadores. São ações típicas deste modelo de gestão: informar, explicar, determinar, alertar. Para Pereira, Serafin e Cancellier (2012, p. 3-4) esta perspectiva de gestão educacional caracteriza-se pela ausência da prática democrática ou pode desenvolver-se disfarçada mediante cooptação dos seus agentes em situações, cujo afrouxamento ou flexibilidade tem o objetivo precípuo de garantir que interesses privados sejam resguardados.

Sabe-se que a gestão democrática contra-hegemônica tem sido alvo de ataques cotidianos. “A negação, o disfarce e a manipulação a cerceiam continuamente, afastando possibilidades de se constituir concretamente em favor da emancipação de seus envolvidos. O que a faz variar de cor, sabor, desejos e intensidades”. (Pereira; Serafin; Cancellier, 2012, p. 3).

Demarcações podem guardar o risco do reducionismo, mas também a possibilidade de resguardarmos, de certa maneira, a centralidade e objetividade em nossas análises. Desse modo, optamos, neste estudo, por considerar a gestão democrática na perspectiva liberal e participativa como referência teórica para analisar a intensidade de participação dos principais agentes sociais da gestão educacional e escolar. Nessa delimitação, ajudou-nos entre outras contribuições inspiradoras, as considerações de Gorostiaga (2011) sobre participação em educação no contexto latino-americano. Segundo o autor, apesar das limitações históricas nesse sentido, podemos identificar, pelo menos, duas posições nitidamente diferentes em seus propósitos: uma que se pode chamar de operacional e outra democrática. Em nossa interpretação, próximas do que entendemos, respectivamente, por democracia na perspectiva liberal, constituída no movimento de participação de baixa intensidade, e democracia participativa, mobilizada em torno de espaços que se abrem para o autêntico exercício emancipatório (participação de alta intensidade).

A primeira vem fundamentando as reformas educativas dos últimos tempos. Mediante o discurso da contextualização, considera a escola o centro da gestão e proclama a autonomia escolar, que deve se desenvolver a partir da participação de pais, professores e comunidade na reestruturação da educação, visando o uso racional dos recursos para garantir maior eficiência e qualidade dos serviços oferecidos. A lógica que a sustenta é bastante evidente: a do mercado.

Opondo-se a esta lógica, a posição democrática se alicerça “na participação social enquanto processo de democratização”. (Gorostiaga, 2011, p. 251), ao conceber a participação como espaço de discussão e tomada de decisão local, visando à construção coletiva de uma proposta de educação emancipadora e cidadã.

Para Santos e Avritzer (2002), o modelo de democracia liberal ou hegemônico contrapõe-se à democracia participativa porque concentra-se em três questões fundamentais: relação entre procedimento e forma, ou seja, a democracia como um procedimento para alguns (elitismo democrático), que devem cumprir regras, ditas democráticas; controle burocrático e o expediente da representação. Esta última

justificada pela impossibilidade da participação direta. Trata-se, conforme Secchi (2009), de modelo tipicamente gerencial, que se assenta em valores de produtividade, descentralização e eficiência na prestação de serviços, sem perder de vista a lógica liberal da educação como dispositivo de qualificação para o mercado de trabalho em detrimento da educação como qualidade política. (Demo, 2001).

Importa destacar, que a visão democrática liberal vem sendo bastante praticada na versão compartilhada (Melo, 2004; Hora, 2010). Espécie de gestão colaborativa ou de parceria em que a comunidade local assume responsabilidade de implementar ações relativas a objetivos e metas traçados sem a sua participação, que seriam da alçada do Estado. Nesse sentido, o que move e orienta as ações são, como diz Duriguetto (2007, p. 225), “os valores da solidariedade, da filantropia, do voluntarismo, da não-política.

A gestão democrática participativa, por sua vez, tem na participação direta a estratégia básica de discussão e tomada de decisão das questões de interesse coletivo, especialmente, no que diz respeito à educação escolar enquanto direito público e social. Constitui-se uma forma de gestão em que as decisões são tomadas coletivamente, discutidas publicamente e assumidas por um todo. Isto quer dizer que a democracia não está construída, nem definida e acabada; é resultado de um processo social de construção da liberdade da convivência humana. (Santos; Avritzer, 2002). Conforme Pereira, Serafin e Cancellier (2012, p. 6), “a participação, então, é vista como exercício da autonomia pela garantia de voz e voto de todos no processo de reivindicação pelos seus direitos sociais”. Constitui-se, portanto, na estratégia, por excelência, para a luta contínua em prol da garantia de direitos cidadãos, mormente, “pela criação de novos direitos que são intermitentemente demandados pelo conjunto plural e diferenciado dos sujeitos sociais presentes na dinâmica societária”. (Duriguetto, 2007, p. 225).

Dessa forma, a gestão democrática no enfoque participativo precisa formular questões, como propõem Santos e Avritzer (2002, p. 71), que nos favoreçam “a possibilidade de ampliar o cânone democrático” liberal, a partir da contestação da sua “pretensão de universalidade e exclusividade, abrindo, assim, espaço para dar créditos a concepções e práticas democráticas contra-hegemônicas”.

Posicionar-se desse modo significa questionar e pôr em discussão a ênfase oficial da representação na gestão democrática escolar pelos efeitos desmobilizantes à participação de alta intensidade no contexto social das escolas. Significa, portanto, não apenas clamar por uma representação equilibrada dos principais envolvidos no processo

educacional, Gorostiaga (2011), mas reivindicar o equilíbrio entre representação e participação direta como forma de potencializar a representação como mobilizadora e articuladora de práticas democráticas participativas, mediante a denúncia da condição de disfarce democrático a que tem sido submetida para encobrir e preservar práticas centralizadas de gestão educacional.

Gestão educacional e escolar: o lugar da participação nos contextos pesquisados

O estudo que empreendemos, nos sistemas municipais de educação do extremo sul catarinense, revelou, pelos documentos analisados, que suas políticas de gestão educacional se situam na perspectiva democrática.

Em específico, o sistema de ensino do município A revela tendência à gestão democrática liberal, competindo com normatizações centralizadoras bastante marcantes. Isto significa que o expediente do procedimento/forma, o caráter burocrático e a prática da representação, que caracterizam a gestão democrática liberal, se entremeiam com regulações centralizadoras. As indicações que inferimos como de orientação democrática participativa apareceram nos documentos muito timidamente pelo baixo índice de entradas dos sentidos correspondentes a esta perspectiva de gestão. (Pereira; Serafin; Cancellier, 2012).

As expressões a seguir, extraídas dos documentos, são reveladoras da perspectiva liberal: a) na construção dos seus projetos pedagógicos, as escolas levarão em conta “o currículo escolar e a matriz curricular definida pela Secretaria Municipal de Educação e aprovada pelo Conselho Municipal de Educação”. (Resolução nº 02/2006, art. 9º, inciso II); b) “O Sistema Municipal de Educação assegura às unidades escolares públicas de educação básica que o integram, progressivos graus de autonomia pedagógica e administrativa, bem como de gestão financeira.” (Lei complementar nº 061/2005, art. 19).

Importa comentar, que o Conselho Municipal de Educação é um órgão de representação a quem os segmentos da comunidade escolar autorizam discutir, fiscalizar e sugerir questões relativas à educação, prerrogativa que caracteriza uma prática de gestão democrática liberal. Próprio também dessa perspectiva de gestão é o expediente da autonomia concedida de forma restritiva às escolas, o que as deixam reféns da burocracia controladora do Estado. (Inácio; Pereira, 2012, p. 685).

O discurso das três gestoras da secretaria A, expresso nas entrevistas, confirma o que revelam os documentos. A perspectiva democrática liberal se evidencia no dizer da coordenadora da Educação Infantil: “A gente deixa eles livres; não direciona trabalho; não impõe nada com severidade; trabalha junto, faz reuniões...”. Também está presente no comentário da secretária de educação, quando se refere à necessidade de estar presente nas escolas: “...eu sei que preciso ir pra resolver problemas”. O caráter de tutela e assessoria enfraquece o caráter participativo da gestão, visto que se traduz como procedimento e forma, característicos da gestão liberal, na concepção de Santos e Avritzer (2002).

O depoimento da coordenadora de projetos também ilustra a visão liberal na gestão educativa, quando se refere que, para compor os conselhos de representação de acompanhamento dos projetos no que tange às ações e aplicação de recursos, articula pessoas com as quais tem relação amistosa. Expõe, claramente, sua posição: “...não vou buscar pessoas que eu não conheço, que não se tem uma certeza de trabalho. Isso acontece no Conselho Municipal de Educação, no Conselho Municipal do FUNDEB, no Conselho Municipal da alimentação”. Fica evidenciado assim, o uso dos conselhos de representação como forma de manipulação democrática consumado pelo que Santos e Avritzer (2002) designam de elitismo democrático. (Inácio; Pereira, 2012).

Com a análise dos dados das escolas⁴ dos sistemas municipais A e B (as três maiores de cada sistema) foi possível se fazer uma primeira aproximação dos resultados obtidos com os que se obteve em nível do sistema municipal, comentados anteriormente. Como descrito, os documentos da secretaria municipal de educação A evidenciaram que a perspectiva democrática liberal de gestão sobressaiu-se, reforçada pela gestão centralizada. Situação que se confirmou pelos dados oferecidos pela equipe gestora da secretaria municipal de educação.

No PPP e RE das escolas, no entanto, as indicações para a gestão democrática a põem numa posição avantajada em relação à gestão centralizada, distribuída entre a perspectiva democrática participativa mais pontuada no RE e a liberal em destaque no PPP. Resultado que nos autorizaria afirmar que, da esfera do sistema municipal de ensino para o âmbito das escolas, poder-se-ia esperar avanços participativos no que se refere à democratização da educação nos contextos escolares considerados.

Entretanto, os professores e gestores das escolas pesquisadas, em sua maioria, expressaram em seus discursos uma visão mais próxima da democracia liberal,

⁴ Atendem ao Ensino Fundamental.

enfraquecida e fragilizada pela descontinuidade do exercício e experiências democráticas no contexto das escolas, expressa, entre outras práticas e ações, na elaboração do PPP e RE, encaminhada utilizando-se de estratégias mais centralizadoras e prescritivas. Além disso, nos revelaram que a gestão das escolas sofre a intromissão político-partidária no seu contexto imediato e no âmbito da administração central. Dessa maneira, a ideia que se poderia formular sobre possíveis avanços democráticos desde a escola, tendo por base seus documentos fundamentais, o PPP e o RE, pelo que apreendemos e compreendemos das falas dos professores e gestores escolares, na prática, podem não se concretizar. (Fonsêca; Pereira, 2013).

Diferentemente do município A, nos documentos da secretaria de educação do sistema de ensino municipal B a gestão democrática, mantendo certo equilíbrio entre a perspectiva liberal e participativa, preponderou sobre a perspectiva de gestão centralizada.

Entre os indicativos de gestão democrática participativa, nos documentos, apontamos: participação da comunidade escolar nas decisões; respeito e valorização dos processos de eleição de diretores das escolas. Relativos à gestão liberal mencionamos: assessoria externa para a sintetização dos dados e elaboração do projeto político pedagógico/proposta curricular da rede de ensino; representantes para discutir a construção do regimento escolar; comissão com representantes para estudo e pesquisa sobre avaliação, entre outros.

A convivência mais ou menos equilibrada entre gestão democrática liberal e participativa, no entanto, não se confirmou nas entrevistas com as quatro representantes da equipe gestora da secretaria de educação B, que em seus comentários expressam sentidos mais condizentes com a perspectiva liberal. (Ferreira; Pereira, 2012).

Em relação à perspectiva de gestão democrática liberal são expressivas as seguintes passagens: a) cada coordenação da secretaria em seu setor “vai monitorando e fazendo as ações que são necessárias para assessorar as escolas”; b) “o Fundo Municipal de Educação tem um formulário bem extenso; [...] este trabalho envolve as coordenadoras pedagógicas, a parte administrativa e os diretores, em questões específicas se traz representantes [...], seria difícil até estender o envolvimento e participação da escola”. Nos comentários, se sobressai o mecanismo da representação, cercado pela assessoria e tutela da equipe da secretaria de educação, constituindo um quadro de gestão democrática liberal, que pode enfraquecer o ideal participativo que emergiu dos documentos.

Observe-se que o uso da representação aparece justificado na fala de uma das entrevistadas como impossibilidade da participação direta que, para Santos e Avritzer (2002), constitui-se em pretexto para desqualificar o processo da participação dos agentes sociais envolvidos no processo educacional, argumento ao qual nos aliamos.

Em contraposição, emergiu dos discursos significações condizentes à democracia participativa: a) “Eu tenho certeza que nosso diretor nunca tomaria uma decisão sozinho. Ele vai conversar com os professores, [...] vai conversar com a Associação de Pais e Professores. Isso é como funciona nossa rede hoje”; b) “[...] temos eleição de diretores também...”; c) “...se você constrói as coisas no coletivo, todos vão participar, alunos, serventes, os professores, os pais”. Discussão, participação, decisão coletiva são sentidos que podem ser extraídos das falas destacadas. Se postas em prática, podem fortalecer a democracia emancipadora. (Ferreira; Pereira, 2012).

Em síntese, dos documentos e falas dos gestores da secretaria de educação B emergem dados contraditórios, na medida em que nos primeiros destaca-se a perspectiva de gestão democrática participativa, enfraquecida nos discursos de seus representantes pela ênfase no enfoque democrático liberal. O quadro contraditório evidenciado confirma-se no âmbito das escolas pesquisadas pertencentes ao sistema municipal em discussão. Em seus PPPs e REs apreende-se a predominância de referências pertinentes à gestão democrática participativa, no entanto, professores e gestores escolares, em suas concepções de gestão, conhecimento e participação na elaboração dos documentos mencionados, revelam saberes e ações que se situam no contexto teórico da abordagem democrática liberal.

Os dados das escolas, especialmente, no que se refere ao PPP e RE merecem destaque em vista das contradições constatadas entre o propósito desses documentos e o que nos revelaram, em particular, os professores quanto ao processo de suas construções. Então, vejamos.

O PPP e o RE, que expressam, respectivamente, a proposta pedagógica e as normas da dinâmica das relações sociais no contexto escolar, conforme os Artigos 13 e 14 da LDB nº 9.394/96 (Brasil, 1996), constituem instrumentos para o exercício de gestão democrática. Prerrogativa reafirmada nas DCNEB de 2010, ao disporem no Artigo 44 que estes constituem “instância de construção coletiva que respeita os sujeitos das aprendizagens, entendidos como cidadãos com direitos à proteção e à participação social”. (Brasil, 2010a). Assim considerado, LDB e DCNEB garantem a elaboração coletiva desses documentos, possibilitando que escolas e professores, na abertura que

lhes faculta o legal e o prescrito, discutam, proponham e tomem decisões acerca das questões que dizem respeito à educação escolar como direito civil e social.

Os professores das escolas pesquisadas, nos dois sistemas de ensino em questão, denunciam que a prática da participação no processo de elaboração dos documentos em destaque não se concretiza. Revelam isso ao demonstrar desconhecimento de seus conteúdos, ao apontar a elaboração cartorial dos mesmos, que prescindem de suas participações e, por conseguinte, os dispensam dos seus processos de elaboração e avaliação.

Tais evidências são indicações fortes para se pensar que as escolas pesquisadas se ressentem de práticas democráticas de gestão, primordialmente, participativas, fortalecendo o disfarce descentralizador do projeto neoliberal para a educação, que Apple (2005) nos instiga/convida a compreender e denunciar para propor alternativas contra-hegemônicas. Não sem antes identificar as experiências alternativas que vêm sendo desenvolvidas no contexto particular das unidades escolares, que por serem isoladas, não se constituem em movimentos capazes de fragilizar a lógica neoliberalizante. Por isso, precisam ser divulgadas, socializadas e discutidas.

Como diz Santos (2009), qualquer experiência alternativa contra-hegemônica torna-se cada vez mais crível no contexto social mais amplo na medida em que “conquista mais adeptos dispostos a renová-la e ampliá-la, em suma, amplia seu auditório”. (p. 343).

Pelo descrito, pode-se dizer que, no cenário dos sistemas municipais de ensino pesquisados e suas escolas, há a necessidade e a recomendação para a discussão dos dados evidenciados, de modo a possibilitar, de um lado, que os participantes da pesquisa posicionem-se sobre nossas interpretações. De outro, que em conjunto, possamos refletir sobre os significados dos conhecimentos produzidos e suas implicações para a gestão educacional nos contextos investigados.

Afinal, os dados de que dispomos até o momento nos sugerem de que a desresponsabilização do Estado das “suas funções sociais implementada pelas estratégias da descentralização e privatização das políticas sociais” (Duriguetto, 2007, p. 225), apontada também por Gorostiaga (2011), seja tema de debate permanente como tática objetiva de resistência às práticas que ameaçam a garantia dos direitos civis, políticos e sociais conquistados e a ampliação deles.

Considerações finais

Enfim, documentos, gestores e professores nos ofereceram indicações de que os sistemas municipais de ensino pesquisados comportam em seus contextos locais dispositivos que enfraquecem a gestão democrática participativa. Para Gorostiaga (2011), tal situação constitui-se reflexo da política nacional para a educação, a exemplo de outros países da América Latina, como a Argentina, impulsionada, de certa forma, pelas pressões da globalização e de organismos internacionais, como a UNESCO⁵ e Banco Mundial, que restringem a participação dos envolvidos ao desenvolvimento de normas e procedimentos para alcançar objetivos educacionais que têm em vista.

Cabe considerar que as políticas atuais em desenvolvimento no Brasil por força de tais pressões têm se caracterizado pela ambiguidade entre centralização e descentralização. Por um lado, se centraliza currículo, avaliação e formação; por outro, se descentraliza o procedimento e a forma para a operacionalização de objetivos estabelecidos pelo sistema, configurando-se, como nomeia Gorostiaga (2001, p. 261), uma “descentralização de decisões de tipo técnico-operacional”, implementada à base da delegação de funções para cumprir objetivos centralmente determinados, da participação social como forma de controle e de uma educação atrelada às exigências do mercado internacional.

As conclusões de Gorostiaga (2011) acerca das políticas de participação, nos dois países considerados em seu estudo, se confirmam nos dois contextos municipais de ensino do extremo sul catarinense que investigamos. O mecanismo da tutela, da representação manipulada ou justificada expresso no discurso das gestoras remete à inferência de que nos sistemas de ensino pesquisados pode se legitimar práticas de democracia hegemônica liberal, configurando-se um quadro de gestão gerencial e patrimonialista.

Embora, em um dos sistemas de ensino (A) se tenha identificado indicações significativas de gestão democrática participativa, como a eleição de diretores escolares e a menção registrada e discursada sobre o envolvimento dos atores sociais na discussão e tomada de decisões sobre objetivos e ações, para qualificar a educação crítica e emancipadora como direito social, o que emerge mais forte dos documentos e das falas das representantes das equipes gestoras, nos dois contextos, são evidências de que a democracia liberal é a perspectiva preponderante no processo de gestão educacional.

⁵ [United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization](http://www.unesco.org/) (Organização das Nações Unidas para a Educação, para a Ciência e a Cultura).

Situação mais dilemática no caso do sistema de ensino B, face ao teor centralizador das normativas oficiais e a indicação político-partidária dos gestores das escolas. Quadro fortalecido pelos dados que emergiram dos documentos, dos discursos dos professores e gestores de suas escolas referidos no segmento anterior.

Confirma-se, desse modo, a assertiva de que se precisa pesquisar e pensar as políticas públicas locais para além da geografia a que estão circunscritas, a fim de que se possam compreender as determinações demandadas pelo contexto regional, nacional e mundial. O estudo de Gorostiaga (2011) demonstrou isso ao concluir que as similitudes entre Argentina e Brasil, condizentes à participação na gestão escolar, não são fruto de mera coincidência, mas demandadas pelo contexto da globalização.

A pesquisa, que desenvolvemos, possibilitou inferir que a questão da participação é problemática e preocupante nas políticas educacionais dos contextos locais investigados. Ambos guardam entre si relativa homogeneidade gerencial burocrática, que precisa ser apreciada no âmbito da globalização, a fim de superar o olhar restritivo do imediato que, muitas vezes, nos enclausura no plano do acaso ou das coincidências.

Articulando o local ao global, podemos compreender melhor as questões que justificam pensamentos, objetivos e ações do contexto social e educacional nas suas múltiplas dimensões, permitindo-nos formular explicações mais aprofundadas, que nos qualifiquem a propor e intervir com mais autoridade e coerência nos saberes e práticas hegemônicas que, historicamente, têm desvirtuado o exercício da democracia e a consequente conquista da autonomia cidadã.

Considerando o exposto, é oportuno acolhermos a ponderação de Trojan (2010). Para a autora, embora as políticas educacionais dos últimos anos não tenham sido exitosas na América Latina, o fato de as propostas de gestão ter

a democratização e a participação como categorias fundamentais, que a educação seja parte integrante dos discursos e objeto de avaliação internacional e nacional, e que a divulgação dos resultados – mesmo que limitados – seja constante e pública, abre-se um espaço para avaliar e discutir as desigualdades, aprofundadas pelas políticas, decorrentes da nova configuração da ordem mundial. (p. 72).

Claro que um argumento desta natureza suscita-nos a perguntar: em que condições atuais nos encontramos, em termos de democratização e participação, para que se possa reivindicar, de forma substanciada e crítica, o direito aos espaços que nos

permitam combater a lógica social hegemônica, encaminhando propostas alternativas, com vistas à melhoria do quadro de inclusão social?

Também instiga a pensar nos espaços que se têm, como se apresentam e quais os que se precisam abrir ou reinventar. Na busca das possibilidades e na percepção dos desafios a enfrentar, é possível que percebamos nossas condições para intervir. Não para dizer que não as temos, mas para que nos mobilizemos em torno do fortalecimento das que dispomos e nos organizemos para construir, no coletivo, as que se fizerem necessárias. Acreditamos que esta é uma possibilidade para reinventar a participação e a autonomia como conquista (Santos; Avritzer, 2002), que fundamente a gestão de uma educação, cuja qualidade não seja apenas substantiva, mas, principalmente, adjetiva: a educação democrática, plural e participativa (Freire, 2001).

Nesse sentido, cabe registrar o questionamento propositivo de Apple (2005) para avançarmos na reconstituição de uma esfera pública nos espaços sociais em que nos movimentamos, especialmente, o educacional. Ei-lo: não seria oportuno e necessário manter a reflexão crítica continuada sobre nossos conceitos de “coletivo”, a fim de construirmos “múltiplos movimentos que desafiam os impulsos neoliberais, neoconservadores e neogerenciais” (Apple, p. 90), que subjazem as reformas na área da educação, entre outras, implementadas no mundo inteiro?

Vale muito à pena pensarmos nisso e com urgência!

A educação como direito precisa ser pensada como potencial para ajudar crianças, jovens e adultos a pensarem nos seus direitos, inclusive no direito à própria educação. Não a uma educação qualquer. Como diz Sarlo (2010, p. 17), “uma sociedade não se sustenta somente em suas instituições, mas na capacidade de gerar expectativas de tempo. O corpo e o tempo estão unidos: isso é a vida, um corpo no tempo”. Isto quer dizer, que em educação não basta, simplesmente, universalizar o acesso à escola. É necessário, pois, que sua proposta possibilite a seus destinatários usufruírem de uma educação democrática e conscientizadora, que lhes permitam lutar – inspirando-nos no pensamento da autora – pelo direito de viver um imaginário articulado a evidências de pertença concreta. Essa é a educação que queremos e a gestão educacional democrática de que precisamos para pôr em discussão as questões que as garantam, reciprocamente.

Bibliografia

APPLE, M. W. (2005). *Para além da lógica de mercado: compreendendo e opondo-se ao neoliberalismo*. Rio de Janeiro: DP&A.

BARDIN, L. (1988). *Análise de conteúdo*. Lisboa: Edições 70.

BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Governo Federal.

BRASIL. (1996). *Lei de diretrizes e bases da educação nacional*, LBD, nº 9.394/96. Brasília: Governo Federal.

BRASIL. (2010a). *Resolução nº 4/2010*. Define Diretrizes Curriculares Nacionais Gerais para a Educação Básica. Brasília: MEC/CNE/CEB.

DEMO, P. (2001). *Pobreza política*. Campinas, SP: Autores Associados.

DURIGUETTO, M. L. (2007). *Sociedade civil e democracia: um debate necessário*. São Paulo: Cortez.

FERREIRA, M. F. T.; PEREIRA, A. S. (2012). Gestão democrática de um município catarinense: democracia participativa? Anais do 1º Simpósio de Integração Científica e Tecnológica do Sul Catarinense, SICT-SUL, IF-SC, Campus Criciúma/SC, *Revista Técnico-Científica do IF-SC*, Edição Especial, v. 3, n. 1, p. 587-595. Disponível: <https://periodicos.ifsc.edu.br/index.php/rtc/article/view/461> Acesso: 14/04/2013. Acesso: 20/03/2013.

FONSÊCA, P. M; PEREIRA, A. S. (2013). Gestão democrática nas escolas públicas de um município catarinense: o que expressam documentos, professores e gestores. 5º Seminário Brasileiro de Estudos Culturais e Educação e 2º Seminário Internacional de Estudos Culturais e Educação. Canoas, RS: Programa de Pós-graduação-ULBRA e Programa de Pós-graduação-UFRGS.

FREIRE, P. (2001). *Política e educação: ensaios*. São Paulo: Cortez, 2001.

GOROSTIAGA, J. M. (2011). Participación y gestión escolar en Argentina y Brasil: una comparación de políticas subnacionales. *RBP AE*, v. 27, nº 2, 249-264, mai/ago.

INÁCIO, A. S.; PEREIRA, A. S. (2012). Sistema Municipal de ensino e gestão democrática: o que evidenciam documentos e equipe gestora. Anais do 1º Simpósio de Integração Científica e Tecnológica do Sul Catarinense, SICT-SUL, IF-SC, Campus Criciúma/SC, *Revista Técnico-Científica do IF-SC*, Edição Especial, v. 3, n. 1, p. 680-687. Disponível: <https://periodicos.ifsc.edu.br/index.php/rtc/article/view/766/493>. Acesso: 14/04/2013.

HORA, D. L. (2010). Gestão dos sistemas educacionais: modelos e práticas exercidas na baixada fluminense. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, RBP AE, v. 26, n. 3, set./dez., p. 565-581.

LIBÂNEO, J. C.; OLIVEIRA, J. F.; TOSCHI, M., S. (2006). *Educação escolar: políticas, estrutura e organização*. São Paulo: Cortez.

MELO, M. T. L. (2004). Gestão Educacional: os desafios do cotidiano escolar. In: FERREIRA, N. S. C. e AGUIAR, M. A. S. (org.). *Gestão da Educação: impasses, perspectivas e compromissos*. São Paulo: Cortez, p. 243-254.

PEREIRA, A. S.; SERAFIN, E. C. B.; CANCELLIER, M. R. (2012). Gestão democrática nos sistemas municipais de ensino do extremo sul catarinense: possibilidades. *Anais do V Simpósio Internacional e VII Fórum Nacional de Educação*. Torres/RS: ULBRA, p. 1-11. Disponível em: <http://www.forum.ulbratorres.com.br>. Acesso: 18/04/2013.

SANTOS, B. S. e AVRITZER, L. (2002). Introdução: para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, B. S. (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SANTOS, B. S. (2009). *Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática*. Vol. 1. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. São Paulo: Cortez.

SARLO, B. (2010). *Tiempo presente: notas sobre el cambio de una cultura*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno.

SECCHI, L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública, RAP*. Rio de Janeiro, 43(2):347-69, mar./abr. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v43n2/v43n2a04.pdf>. Acesso: 10/04/2013.

TROJAN, R. M. (2010). Estudo comparado sobre políticas educacionais na América Latina e a influência dos organismos multilaterais. *RBP AE* – v. 26, n. 1, p. 55-74, jan./abr. Disponível: seer.ufrgs.br/rbpae/article/download/19683/11466. Acesso: 15/03/2013.